

Kancelária verejného ochrancu práv



Správa o ochrane práva na životné prostredie postupom orgánov verejnej správy pri povoľovaní výstavby malých vodných elektrární

Bratislava december 2016

Podľa ustanovenia § 13 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov verejný ochranca práv koná na základe podnetu fyzickej osoby alebo právnickej osoby alebo **z vlastnej iniciatívy**.

Z vlastnej iniciatívy som príkazom č. 2/2016 zo dňa 9. februára 2016 o určení prioritných tém na rok 2016 určila ako jednu z prioritných tém aj prieskum dodržiavania ochrany životného prostredia postupom orgánov verejnej správy pri povoľovaní malých vodných elektrární.

Prieskum vykonala pracovná skupina Kancelárie verejného ochrancu práv v zložení JUDr. Katarína Čulíková, Mgr. Pavol Žilinčík, Mgr. Ivana Kapustová, Mgr. Renáta Kopperová, JUDr. Soňa Ráčeková a Mgr. Livia Stehlíková.

JUDr. Jana Dubovcová

Zoznam použitých skratiek

Aarhuský dohovor	Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 43/2006 Z. z.)
EIA	Environmental Impact Assessment – posudzovanie vplyvov na životné prostredie
Koncepcia HEP	Koncepcia využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky do roku 2030 schválená vládou v roku 2011
KVOP	Kancelária verejného ochrancu práv
MVE	Malá vodná elektrárň
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
OVS	Príslušný orgán verejnej správy
Správny poriadok	Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov
Stavebný zákon	Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov
Ústava	Ústava Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov
Zákon o verejnom ochrancovi práv	Zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov
Zákon o ochrane prírody a krajiny	Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov
Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie	Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (do 31.1.2006 platil zákon č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov)
Zákon o vodách	Zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v znení neskorších predpisov

Obsah

1.	Úvod.....	5
2.	O prieskume a jeho priebehu.....	6
3.	Základné práva a slobody, ktorých dodržiavanie prieskum sledoval.....	8
4.	Malé vodné elektrárne.....	10
4.1.	Vplyvy MVE na životné prostredie.....	10
4.2.	Postup pri povoľovaní MVE.....	11
5.	Výsledky prieskumu	15
5.1.	Zhodnotenie činnosti OVS pri príprave a interpretácii strategických dokumentov	15
A.	Koncepcia HEP	15
B.	Návrh Aktualizácie Koncepcie HEP	16
5.2.	Zhodnotenie činnosti OVS pri „pridelovaní“ profilov záujemcom o výstavbu MVE.....	17
5.3.	Zhodnotenie činnosti OVS v konkrétnych konaniach	18
A.	Porušenie práv účastníkov povoľovacích a iných konaní	19
B.	Nesprávne právne posúdenie vecí, nedodržanie zákonom stanoveného postupu.....	21
C.	Nesplnenie požiadavky na riadne odôvodnenie rozhodnutia	26
D.	Nesplnenie povinnosti vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu vecí	28
E.	Porušenie povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou.....	30
F.	Porušenie ďalších povinností, ktoré môže mať dopad na základné práva.....	31
6.	Zhrnutie zistení a návrh opatrení na odstránenie zistených nedostatkov	33
7.	Záver	39

1. Úvod

Existencia práva na priaznivé životné prostredie a jeho zakotvenie v Ústave sú dostatočne známe fakty. Oveľa menej si uvedomujeme dôležitosť a význam tohto práva. Podľa Aarhuského dohovoru¹ je starostlivosť o životné prostredie nevyhnutná na dosiahnutie blahobytu ľudstva a „**zabezpečenie základných ľudských práv, vrátane práva na život ako taký.**“ Dodržiavanie práva na priaznivé životné prostredie je teda predpokladom pre to, aby sme si mohli efektívne uplatňovať ostatné ústavné práva.

Práve význam práva na priaznivé životné prostredie spolu so závažnými informáciami o porušovaní základných práv a procesných predpisov orgánmi verejnej správy v administratívnych konaniach pri povoľovaní MVE boli impulzom k zaradeniu tejto témy medzi prioritné prieskumy realizované z vlastnej iniciatívy verejného ochrancu práv v roku 2016.

Téma MVE je zaujímavá aj z toho pohľadu, že pri ich realizácii dochádza k stretu dvoch legitímnych záujmov pričom oba majú environmentálne priaznivé ciele. Na jednej strane ide o záujem na výrobe energie z obnoviteľných zdrojov, ktorá nebude zaťažovať životné prostredie takými negatívnymi dopadmi ako je tomu pri výrobe energie napr. z fosílnych palív. Na druhej strane stojí ochrana prírody, vôd, vodných živočíchov, rastlín, biotopov a celých ekosystémov, ktoré môžu byť výstavbou a prevádzkou MVE poškodené. Dôležitosť oboch cieľov zdôrazňuje aj ich podrobná úprava na úrovni Európskeho práva.²

Hľadanie rozumnej a spravodlivej rovnováhy medzi týmito legitímnymi záujmami spolu so zabezpečením zákonnosti procesu pre všetkých jeho účastníkov je hlavným účelom a zmyslom výkonu verejnej správy pri povoľovacích procesoch. V tomto prieskume som sa rozhodla zodpovedať otázku či a do akej miery sa tento cieľ OVS podarilo naplniť.

¹ Dohovor Európskej hospodárskej komisie OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor) bol podpísaný 25. júna 1998. Platnosť pre Slovenskú republiku nadobudol 5. marca 2006 (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 43/2006 Z. z.)
<http://www.minzp.sk/informacie/sprístupnovanie-informacii/pravne-predpisy/aarhusky-dohovor/>.

² Podpora využívania energie z obnoviteľných zdrojov je predmetom Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES. Na druhej strane ochrana vôd, prírody a biotopov sú predmetom Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES ktorou sa ustanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia Spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva, Smernice Rady 92/43/EHS o ochrane biotopov voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín, ako aj Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní určitých plánov a programov na životné prostredie.

2. O prieskume a jeho priebehu

V prieskume som sa zamerala hlavne na zistenia, či OVS, ktoré povoľujú umiestnenie, výstavbu a prevádzku MVE dôsledne posudzovali predložené návrhy z hľadiska ochrany prírody a krajiny, či boli pri ich konaní zabezpečené práva každého na priaznivé životné prostredie,³ právo na informácie o životnom prostredí⁴ a právo na inú právnu ochranu.⁵ Tiež som skúmala, či boli pri povoľovacích procesoch dodržiavané práva vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná (napr. Aarhuský dohovor). Bližšie informácie k uvedeným základným právam sú v 3. časti tejto správy.

Prieskum vykonali zamestnanci KVOP vo vzťahu k nasledujúcim MVE: MVE Bzenica, MVE Dolná Lehota, MVE Hron – Hať Kozmálovce, MVE Hronská Dúbrava, MVE Iľiaš, MVE Jalná, MVE Liptovský Ján, MVE Nový Život – Eliášovce, MVE Šalková, MVE Šášovské Podhradie, MVE Tekov, MVE Trenčianske Biskupice II., MVE Vlkanová a MVE Žiar nad Hronom.



Zamestnanci KVOP počas prieskumu osobne navštívili celkom pätnásť OVS (niektoré aj opakovane), v rámci súčinnosti spolupracovali pri nahliadaní do spisov aj so súdmi a prokuratúrou, zúčastnili sa rokovaní za okrúhlym stolom organizovaných MŽP SR so zástupcami ochranárskych združení, zástupcami investorov malých vodných elektrární, s odborníkmi z oblasti ekológie a ochrany prírody, a vykonali osobné ohliadky viacerých vybudovaných a rozostavaných MVE.

³ Čl. 44 Ústavy.

⁴ Čl. 45 Ústavy.

⁵ Čl. 46 Ústavy.

Proces umiestnenia, povoľovania, výstavby a prevádzky MVE má viacero štádií a rozhodujú o nich rôzne OVS. Ide o posúdenie vplyvov na životné prostredie, rozhodnutia o umiestnení stavby, rozhodnutia o povolení na osobitné užívanie vôd a povolenia na vodné stavby. Okrem týchto „základných“ konaní sa v procese povoľovania rozhoduje podľa potreby aj o iných otázkach ako napr. o povolení na výrub drevín, prípadne o ochrane mokradí a chránených druhov rastlín a živočíchov. V rámci prieskumu zamestnanci KVOP preskúmali spisy z približne 50 konaní. Podrobnejší popis povoľovacích procesov uvádzam v časti 4 tejto správy.

3. Základné práva a slobody, ktorých dodržiavanie prieskum sledoval

Právo na ochranu životného prostredia je garantované v Ústave v čl. 44, ktorý zaručuje právo na priaznivé životné prostredie a zároveň obsahuje pozitívny aj negatívny záväzok štátu. Štát sa jednak zaviazal niečo konať (zabezpečuje ochranu určeným rastlinám a živočíchom, dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov či účinnú starostlivosť, poskytuje včasné a úplné informácie o stave životného prostredia) a zaviazal sa tiež nekonať istým spôsobom (ohrozovať alebo poškodzovať životné prostredie, nešetrne vyžívať prírodné zdroje a pod.).

Následne, v čl. 45 Ústavy je upravené právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu. Tomuto právu zodpovedá na strane štátu a obcí množstvo informačných povinností, ktoré majú v konkrétnych konaniach zabezpečiť každému dostatok informácií o navrhovaných stavbách, aby sa ktokoľvek mohol na ich základe kvalifikovane zapojiť do rozhodovacieho procesu.

Súčasne s dodržiavaním práva na priaznivé životné prostredie som sa zamerala na právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy. Toto právo garantuje každému domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Podstatou tohto základného práva vo vzťahu k OVS je umožniť každému reálnu možnosť domôcť sa svojho práva na príslušnom orgáne, a povinnosť daného orgánu konať o veci tak, aby nedošlo k porušeniu ústavno-procesných princípov upravených v Ústave.⁶

Uvedené ústavné práva sa uvádzajú do života množstvom procesných ustanovení upravených v zákonoch. Pre povoľovacie konania majú veľký význam základné pravidlá správneho konania.⁷ Hoci ich formulácia je pomerne všeobecná, sudy už viackrát zrušili rozhodnutia správnych orgánov práve preto, že ich postup odporoval základným zásadám správneho konania. Správne orgány sú predovšetkým povinné dodržiavať zákon a naplňovať účel, na ktorý boli zriadené.⁸ Sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správneému vybaveniu veci.⁹ Musia spoľahlivo zistiť stav veci a rozhodovať objektívne.¹⁰ Vo svojich rozhodnutiach musia uviesť, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými

⁶ Napr. rozhodnutie Ústavného súdu I. ÚS 84/97.

⁷ Upravené v Správnom poriadku.

⁸ § 3 ods. 1 Správneho poriadku: „Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi, sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.“

⁹ § 3 ods. 3 Správneho poriadku.

¹⁰ § 3 ods. 4 Správneho poriadku: „Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.“

úvahami boli vedené pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnali s návrhmi a námietkami účastníkov konania.¹¹ Ustanovenia o základných pravidlách konania sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení. Základné pravidlá konania sa teda vzťahujú aj na vydávanie dokumentov vydávaných mimo rámca správneho konania.

Viacere povinnosti vyplývajú pre Slovenskú republiku aj z Aarhuského dohovoru. Každý zmluvný štát je v prípade činností, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, povinný zabezpečiť pri ich povoľovaní prístup verejnosti k informáciám, umožniť jej účasť na rozhodovaní a zabezpečiť prístup k spravodlivosti – čiže k efektívnym opravným prostriedkom prostredníctvom nezávislých súdov. Podľa Aarhuského dohovoru každý štát tiež musí zabezpečiť, aby „osoby, ktoré uplatňujú svoje práva v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru neboli za to trestané, pokutované, prenasledované alebo akýmkoľvek spôsobom obťažované.“

¹¹ § 47 ods. 3 Správneho poriadku: „V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.“

4. Malé vodné elektrárne

Kjótsky protokol¹² zaviazal signatárske štáty postupne znižovať emisie skleníkových plynov na zabezpečenie ochrany životného prostredia. Dôsledkom toho je okrem iného aj podpora využívania obnoviteľných zdrojov energie v štátoch Európskej únie.

Jedným zo spôsobov výroby energie z obnoviteľných zdrojov sú vodné elektrárne, ktoré využívajú hydroenergetický potenciál vodného toku na výrobu elektrickej elektriny.¹³



Názory na to, či sú malé vodné elektrárne skutočne malé, sa rôznia. Foto: KVOP

Za malé vodné elektrárne sa považujú tie, ktorých inštalovaný výkon je do 10 MW. Ich budovanie a prevádzka má pozitívne i negatívne vplyvy.

4.1. Vplyvy MVE na životné prostredie

Medzi pozitívne vplyvy sa najčastejšie uvádzajú:¹⁴

- v porovnaní s výrobou energie z fosílnych palív predstavujú nižšiu záťaž niektorých zložiek životného prostredia, najmä ovzdušia, tvorby odpadov a emisií skleníkových plynov,

¹² Kjótsky protokol je doplnok Rámcového dohovoru OSN o zmene klímy (Oznámenie MZV SR č. 548/2006 Z. z.).

¹³ § 52 ods. 1 písm. c) zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon v znení neskorších predpisov).

¹⁴ Pozri aj Aktualizácia koncepcie HEP (Návrh).

- výroba energie v nich nie je zaťažená prepravnými nákladmi ani environmentálnymi vplyvmi z dopravy,
- prispievajú k diverzifikácii energetických zdrojov, k energetickej bezpečnosti, plnia úlohu pri regulácii výkyvov spotreby v energetickej sieti.

Medzi negatívne vplyvy sa zaraďujú:

- spomalenie vodného toku, zmena teploty, zníženie koncentrácie kyslíka, zníženie samočistiacej schopnosti vody a následná zmena druhového zloženia vodných živočíchov,
- znižovanie biodiverzity, fragmentácia biotopov; v prípade výskytu vzácných biotopov môže dôjsť k ich poškodeniu alebo zničeniu, následne k rozšíreniu nepôvodných a inváznych druhov,
- narušenie pozdĺžnej spojitosti ekosystémov vodných tokov - priečna bariéra bráni prirodzenej migrácii rýb a vodných živočíchov, ich rozmnožovaniu, osobitne problematické sú kumulatívne dopady série vodných elektrární na toku nad sebou,
- zvýšenie sedimentácie v zdrži, riziko erózie v toku pod zdržou,
- narušenie krajinskej štruktúry, likvidácia brehových porastov a pôvodného typu krajiny, zníženie jej rekreačného potenciálu, narušenie plavby v dotknutých riečnych ekosystémoch, zhoršenie možností na ich multifunkčné využívanie,
- zmena hladiny spodnej vody, zmena klímy, hlukových pomerov, pri nevhodnej realizácii povodňové riziko, prípadne riziko tzv. ľadových javov.

4.2. Postup pri povoľovaní MVE

Vhodnosť lokalít na určenie tzv. profilov pre výstavbu MVE by mala závisieť od ich energetickej využiteľnosti pri maximálnom zachovaní životného prostredia toku. V čase prieskumu kompletná databáza technického hydroenergetického potenciálu vodných tokov SR obsahovala 203 vybudovaných funkčných MVE a 368 technicky využiteľných profilov pre prípadnú výstavbu nových MVE.¹⁵ V návrhu Aktualizácie Koncepcie HEP vypracovanom MŽP SR v decembri 2016 sa v zozname profilov s technicky využiteľným hydroenergetickým potenciálom nachádza spolu 375 profilov, z toho do zoznamu podmiennečne vhodných na realizáciu nových MVE je zaradených 58 profilov (z toho na rieke Hron je to 14 profilov a na rieke Váh 5 profilov).

¹⁵ Koncepcia využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky do roku 2030.

Záujemca o výstavbu predkladá svoju žiadosť písomne správcovi toku,¹⁶ ktorý ho informuje o využiteľnosti hydroenergetického potenciálu v konkrétnom profile. Následne túto žiadosť správca toku predkladá na vyhodnotenie Komisii pre rozvoj hydroenergetiky a optimálne využitie hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky.¹⁷ Vyjadrenie tejto komisie s odporúčacím charakterom na zriadenie vodnej stavby s energetickým využitím je podkladom pre správcu vodného toku ako jedna z podmienok na vydanie súhlasu na zariadenie vodnej stavby s energetickým využitím. V prípade súhlasného stanoviska nasleduje dohoda upravujúca nakladanie s pozemkami potrebnými na výstavbu a prevádzku MVE, ktorú odsúhlasí minister životného prostredia.

Po uzatvorení zmluvného vzťahu so správcom vodného toku musí na jednotlivých OVS prebehnúť celý povoľovací proces na výstavbu a prevádzku MVE. Konania na jednotlivých OVS vo vzťahu k posudzovaniu, umiestneniu, povoľovaniu výstavby a prevádzky MVE sa vedú podľa viacerých právnych predpisov na niekoľkých úrovniach OVS.

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie

Prvým krokom v tejto reťazi konaní je proces EIA podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Jeho účelom je **odborne a verejne** zhodnotiť predpokladané dopady navrhovanej činnosti na životné prostredie. Konkrétne má za cieľ zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy činnosti na životné prostredie, objasniť a porovnať výhody a nevýhody navrhovanej činnosti vrátane jej variantov, a to aj v porovnaní s nulovým variantom, keby sa činnosť nerealizovala. Má tiež za úlohu určiť opatrenia, ktoré zabránia prípadne zmiernia znečisťovanie a poškodzovanie životného prostredia. Pre činnosti so závažným vplyvom na životné prostredie¹⁸ je ich posúdenie nevyhnutným podkladom na vydanie neskoršieho rozhodnutia o povolení činnosti.

Proces posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie pozostáva z niekoľkých krokov pričom ich priebeh závisí od toho, či ide o činnosť posudzovanú povinne, alebo činnosť, pri ktorej posúdenie závisí od konkrétnych miestnych okolností a parametrov činnosti. Vo všeobecnosti ide o tieto kroky:

- zámer a jeho pripomienkovanie,

¹⁶Správu vodných tokov a povodí vykonáva Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.

¹⁷Komisia pre rozvoj hydroenergetiky a optimálne využitie hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky je poradným orgánom ministra životného prostredia SR. Bola zriadená rozhodnutím ministra životného prostredia SR č. 87/2008-8.2. z 24.11.2008.

¹⁸Príloha č. 8 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

- zisťovacie konanie, v ktorom sa určí, či sa vykoná celý proces posudzovania podľa zákona, alebo sa ďalšie kroky posudzovania nevykonajú.

V prípade, že sa v zisťovacom konaní rozhodne o vykonaní celého procesu EIA nasledujú tieto kroky:

- určenie rozsahu hodnotenia a časového harmonogramu,
- vypracovanie správy o hodnotení, jej pripomienkovanie a verejné prerokovanie,
- vypracovanie odborného posudku,
- vydanie záverečného stanoviska.

V záverečnom stanovisku príslušný orgán zhodnotí celkové vplyvy navrhovanej činnosti. Uvedie, či s jej realizáciou súhlasí alebo nesúhlasí, za akých podmienok a v ktorom variante, a určí rozsah poprojektovej analýzy.¹⁹

Ten, kto realizuje navrhovanú činnosť je povinný zabezpečiť aj súlad realizovania činnosti so zákonom aj s vydanými rozhodnutiami a to počas celej prípravy, realizácie a ukončenia činnosti.

Rovnako ako navrhované činnosti je potrebné posúdiť aj predpokladané vplyvy strategických dokumentov, koncepcií a plánov pred ich schválením. V prípade posúdenia dokumentov na koncepcnej úrovni ide o tzv. strategické posudzovanie vplyvov – SEA.

Územné konanie

Stavebný úrad v územnom konaní podľa stavebného zákona posúdi návrh aj z hľadiska starostlivosti o životné prostredie, potrieb navrhovaného opatrenia v území a jeho dôsledkov.²⁰ V územnom rozhodnutí potom vymedzí stavebný úrad územie na navrhovaný účel a určí podmienky pre jeho realizáciu vrátane opatrení, ktoré zabezpečia starostlivosť o životné prostredie. Rozhodne tiež o námietkach účastníkov konania.²¹

Vodoprávne konanie

¹⁹Zo štrnástich preskúmaných MVE iba v troch prípadoch bolo rozhodnuté, že navrhovaná činnosť sa bude posudzovať (MVE Dolná Lehota, MVE Liptovský Ján a MVE Jalná).

²⁰Konkrétne napr. preskúma návrh, jeho súlad s podkladmi, posúdi, či vyhovuje všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu, prípadne predpisom, ktoré ustanovujú hygienické podmienky, podmienky ochrany prírody a pod. Stavebný úrad v územnom konaní zabezpečí stanoviská dotknutých orgánov a ich vzájomný súlad a posúdi vyjadrenie účastníkov a ich námietky.

²¹§ 39 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.

O povolení na osobitné užívanie vôd na využívanie ich hydroenergetického potenciálu a o povolení na vodné stavby rozhodujú príslušné OVS podľa zákona o vodách. Orgán, ktorý je príslušný na povolenie vodnej stavby, rozhoduje aj o užívaní stavby vydaním kolaudačného rozhodnutia. Podľa zákona je pri povoľovaní, výstavbe a prevádzke vodných stavieb potrebné sústavne sledovať a hodnotiť ich vplyv na povrchové vody a podzemné vody a prihliadať na záujmy rybárstva a na ochranu prírody a krajiny a dbať, aby sa využívaním jednej prirodzenej vlastnosti vody neznemožnilo využívanie iných prirodzených vlastností vody. V stavebnom povolení OVS stanoví také podmienky, aby boli chránené záujmy spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, a aby boli vylúčené alebo obmedzené negatívnych účinkov stavby a jej užívania na životné prostredie.

V kolaudačnom konaní OVS najmä skúma, či sa stavba uskutočnila podľa dokumentácie schválenej v predchádzajúcich štádiách konania. Ďalej skúma, či skutočné realizovanie stavby alebo jej užívanie nebude ohrozovať verejný záujem, predovšetkým z hľadiska ochrany života a zdravia osôb, životného prostredia, bezpečnosti práce a technických zariadení.

Okrem týchto „základných“ konaní v procese povoľovania rozhodujú OVS podľa potreby aj o iných otázkach, napr. o povolení na výrub drevín, povolení výnimky z druhovej ochrany alebo o povolení zmeny mokrade.

Vo všetkých týchto konaniach musia príslušné OVS posudzovať predložené návrhy predovšetkým z hľadiska starostlivosti o životné prostredie, musia si zabezpečiť stanoviská dotknutých orgánov a posúdiť ich vzájomný súlad a taktiež musia posúdiť vyjadrenia účastníkov a ich námietky a kvalifikovane sa s nimi vysporiadať z hľadiska ich obsahu.

5. Výsledky prieskumu

V nasledujúcej časti zhodnotím činnosť OVS pri prijímaní strategických dokumentov, ktoré sú základným koncepčným materiálom pre rozhodovanie o MVE – hlavne Koncepcie HEP.

Budem sa venovať aj procesu tzv. pridelovania profilov jednotlivým záujmom o výstavbu MVE, a následným posudzovacím a povoľovacím konaniam.

5.1. Zhodnotenie činnosti OVS pri príprave a interpretácii strategických dokumentov

A. Koncepcia HEP

Základným koncepčným dokumentom prípravy a realizácie MVE v dobe prieskumu bola Koncepcia HEP prijatá v roku 2011.²² MŽP SR počas prieskumu pripravovalo aktualizáciu tejto koncepcie, jej návrh bol v závere roka 2016 predložený do medzirezortného pripomienkového konania.

Pokiaľ ide o Koncepciu HEP prijatú v roku 2011, aj z rozhodnutí súdov, ktoré posudzovali správne konania týkajúce sa MVE²³ vieme, že vo viacerých prípadoch OVS interpretovali znenie Koncepcie HEP prijatej v roku 2011 tak, že došlo k zásahu do práv účastníkov konaní. Neboli dostatočne zohľadnené záujmy na ochrane životného prostredia, najmä kritérií, ktoré pre strategické posúdenie environmentálnych dopadov vyžadujú Smernice Európskej únie²⁴. Európske právo sa teda nedostatočne implementovalo do mechanizmu vyvažovania záujmov na výrobe energie z obnoviteľných zdrojov a záujmov na ochrane prírody.

Ďalej, ani v Koncepcii HEP, ani v následných posudzovacích a povoľovacích konaniach sa komplexne nezhodnotili vplyvy viacerých MVE na určitom úseku riečneho toku vystavaných za sebou. Takéto hodnotenie je - v rozsahu primeranom pre daný materiál - nevyhnutné²⁵ a jeho absencia znamená nenaplnenie zákonnej požiadavky na posúdenie synergických a kumulovaných vplyvov koncepcie, resp. jednotlivého projektu. V mnohých konkrétnych

²²Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 178 z 9.3.2011.

²³Vid' rozhodnutia súdov v časti 5.3. tohto návrhu správy.

²⁴Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES. Na druhej strane ochrana vôd, prírody a biotopov sú predmetom Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES ktorou sa ustanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia Spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva, Smernice Rady 92/43/EHS o ochrane biotopov voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín, Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, ako aj Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní určitých plánov a programov na životné prostredie.

²⁵Napr. príloha 4 bod IV.1.; príloha 10 bod 3 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom v čase prijímania Koncepcie HEP; § 19 písm. c) zákona č. 24/2006 Z. z., ktorý tiež požaduje posúdenie z hľadiska kumulatívnych a súbežne pôsobiacich javov (v aktuálnom znení zákona ide o § 29a písm. c)).

konaniach OVS odkázali pri požiadavke účastníkov posúdiť kumulatívne a synergické vplyvy viacerých MVE nad sebou na Konceptiu HEP, avšak tá sa tejto téme nevenovala.²⁶ Stav, kedy kumulatívne vplyvy viacerých MVE neboli posúdené ani na úrovni Konceptie HEP, ani na úrovni konkrétnych projektov, je jedným z najvážnejších pochybení orgánov štátu vo vzťahu k dodržiavaniu základných práv pri výstavbe MVE. Takýto postup viedol k chaotickému konaniu jednotlivých orgánov a v konečnom dôsledku k negatívnym dopadom na životné prostredie.

B. Návrh Aktualizácie Konceptie HEP

Návrh Aktualizácie Konceptie HEP (ďalej v texte citácie len „AK HEP“ alebo „AKVHEP“) vypracovaný MŽP SR v priebehu roku 2016 čiastočne doplnil chýbajúce posúdenia vyžadované Európskymi smernicami. Obsahuje kritériá pre výber profilov s technicky využiteľným hydroenergetickým potenciálom, ktoré sú podmiennečne vhodné pre výstavbu MVE a dáva priestor pre vyvázenejšie posudzovanie prínosov a negatív budovania MVE. Súčasne sa však v samotnom Záverečnom stanovisku, ktoré je výsledkom strategického posúdenia Aktualizácie Konceptie HEP uvádza toto: „Vzhľadom ... na to, že sa primerané posúdenie strategického dokumentu AKHEP orientovalo len na predmetných 35 profilov pre výstavbu MVE, pričom samotný strategický dokument nevyklučuje realizáciu MVE v rámci ďalších 343 profilov (uvedených v prílohe č. 3) za dodržania niektorých podmienok ... ako aj vzhľadom na odborný posudok na primerané posúdenie AKVHEP (spracovateľ: Mgr. Katarína Sujová, PhD.), ... možno konštatovať, že primerané posúdenie strategického dokumentu AKVHEP nebolo vypracované na dostatočnej úrovni pre jeho správne posúdenie. Na jeho základe preto nie je možné objektívne posúdiť, či strategický dokument AKVHEP má alebo nemá nepriaznivý vplyv na integritu území sústavy Natura 2000 ... Celkové hodnotenie vplyvov strategického

²⁶Pokiaľ ide o jednotlivé konania, len ojedinele som sa v rámci prieskumu stretla s projektom, pri ktorom sa posúdili kumulatívne vplyvy viacerých MVE nad sebou. Toto posúdenie osobitne absentuje pri projektoch na rieke Hron. Jedným zo zámerov, ktorý sa kumulatívnymi vplyvmi MVE na Hrone zaoberal, bol zámer MVE Žiar nad Hronom, avšak ani v tomto konaní nedošlo k celému procesu posúdenia a proces sa skončil už v zisťovacom konaní. Nesplnil sa teda cieľ odborného a verejného posúdenia - na ich naplnenie by bolo potrebné, aby proces EIA prebehol v celom rozsahu - čiže aj s fázou správy o hodnotení, jej verejného prerokovania, pripomienok verejnosti k správe o hodnotení, odborného posudku na správu o hodnotení a kvalifikované vyhodnotenie všetkých podkladov v záverečnom stanovisku.

Pri MVE Jalná OVS reagoval na kvalifikované stanoviská požadujúce posúdenie viacerých MVE na krátkom úseku Hrona v Záverečnom stanovisku. Nešlo však o zhodnotenie vplyvov, ale skôr o vymenovanie niektorých zo stanovísk, bez konkrétneho vyjadrenia sa k nim, resp. o neurčité konštatovania o nejasnosti celého procesu výstavby viacerých MVE v budúcnosti. Napr.: „... Samotná Konceptia HEP 2030 pripúšťa, že vzhľadom na veľký počet limitov, mnohé technicky vybrané profily sa nerealizujú. Dosiaľ nie je o pripravovaných profiloch rozhodnuté.... Takže nie je možné kvantifikovať percento nezavzduťného toku.“ (Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia v Banskej Štiavnici č. 2011/00142/ZS – DK z 12.12.2011).

dokumentu AKVHEP na územia sústavy chránených území Natura 2000 je preto možné len rámcovo, pričom za súčasného poznania sa dá konštatovať, že jeho schválenie a implementácia v niektorých prípadoch môže, no v iných zase nemusí mať vplyv samostatne alebo v kombinácii s činnosťou alebo strategickým dokumentom na územia sústavy chránených území Natura 2000.²⁷

Ďalej, **podobne ako Konceptia HEP z roku 2011, ani jej aktualizácia pripravená MŽP SR v roku 2016, nezhodnotila vplyvy viacerých MVE na určitom úseku riečneho toku za sebou**, a to ani v rozsahu, ktorý by bol pre strategický dokument primeraný. Tento fakt môže aj po prijatí Aktualizácie Konceptie HEP v nasledujúcich povoľovacích konaniach opäť spôsobovať chaotické a nekoordinované rozhodovanie na úrovni posudzujúcich a povoľujúcich orgánov. Pritom na základe skúseností z rokov 2011-2016 sa tomuto vývoju mohlo a malo predísť. Situácia, kedy sa v Konceptii HEP tieto vplyvy neposúdili, a v konkrétnych konaniach OVS uvádzajú, že posúdenie viacerých MVE je požiadavkou nad rámec konkrétneho jedného projektu, je právne a odborne neudržateľná.

Aktualizácia Konceptie HEP bola posúdená ako strategický dokument v procese posudzovania vplyvov, ktorý sa ukončil 31.7.2015. Dokumentácia procesu posudzovania obsahuje prílohu 1 „**Podrobné posúdenie odporúčených profilov** pre výstavbu malých vodných elektrární“, kde je podrobne posúdených 35 profilov. Avšak **len 4 z nich sú nakoniec uvedené** aj v zozname 58 profilov, ktoré návrh Aktualizácie Konceptie HEP z decembra 2016 uvádza v zozname podmiennečne vhodných na výstavbu MVE. **U zvyšných 54 profilov toto posúdenie absentuje a nebolo vykonané ani na jednom zo 14 profilov uvedených ako podmiennečne vhodné** na rieke Hron.²⁷

Vzhľadom na uvedené nezrovnalosti medzi podrobne posudzovanými profilmi v hodnotení strategického dokumentu v roku 2015 a textom samotnej Aktualizácie Konceptie HEP z roku 2016²⁸ je otázne, či je vlastne toto posúdenie vo vzťahu k súčasnému zneniu aktualizácie relevantné.

5.2. Zhodnotenie činnosti OVS pri „pridelovaní“ profilov záujemcom o výstavbu MVE

²⁷ Absenciu posúdenia 14 profilov na rieke Hron, ktoré sú v Aktualizácii Konceptie HEP uvedené ako podmiennečne vhodné, považujem za nevysvetliteľné vzhľadom na zachovalé ekosystémy a charakter Hrona ako nadregionálneho biokoridoru.

²⁸ Porovnaj dokument - Podrobné posúdenie odporúčaných profilov pre výstavbu malých vodných elektrární, ktorý je prílohou č. 1 k Správe o hodnotení strategického dokumentu „Aktualizácia využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky do roku 2030“ (MŽP SR, marec 2015) a prílohu č. 4 samotnej Aktualizácie Konceptie HEP (MŽP SR, december 2016).

V rámci prieskumu som zistila, že jednotlivé kroky schvaľovania výstavby MVE nie sú dostatočne koordinované tak, aby výkon verejnej správy zodpovedal princípom právneho štátu a dodržiavaniu princípov dobrej správy. Už prvý krok v rámci tohto procesu – pridelovanie profilov záujemcom o výstavbu - je zaťažený chybou - chýbali totiž jasné a jednoznačné podmienky, ktoré musí investor splniť, aby s ním nájomná zmluva bola uzatvorená. Neboli jasné ani pravidlá postupu v prípade, že o jeden profil má záujem viacero záujemcov. Komplexný, prehľadný a transparentný zoznam profilov, s uvedením, ktoré sú „obsadené“ a ktoré sú „voľné“ nebol zverejnený. Rozhodne nepostačuje, že až po uzatvorení zmluvy medzi investorom a správcom vodného toku je táto zverejnená v Centrálnom registri zmlúv.²⁹

5.3. Zhodnotenie činnosti OVS v konkrétnych konaniach

Považujem za potrebné skonštatovať, že zo 14 preskúmaných MVE rozhodli OVS v 3 prípadoch tak, že sa navrhovaná činnosť posudzovala v celom procese EIA (išlo o MVE Dolná Lehota, MVE Liptovský Ján a MVE Jalná). Ostatné diela neprešli celým procesom odborného a verejného posúdenia vplyvov na životné prostredie.³⁰

Dve hlavné charakteristiky procesu EIA sú odbornosť a verejnosť celého procesu. Na to, aby boli naplnené, musia prebehnúť všetky jeho štádiá, teda aj verejné prerokovanie správy o hodnotení, aj pripomienky verejnosti k nej. Odbornosť posúdenia zasa posilňuje odborný posudok na správu o hodnotení.

Súčasne tento fakt neznamena, že ak sa proces EIA neuskutočnil, automaticky došlo k porušeniu práv. OVS môže od procesu EIA upustiť, avšak musí sa náležite vysporiadať s pripomienkami verejnosti, stanoviskami dotknutých orgánov, a svoje rozhodnutie kvalifikovane odôvodniť. Inak môže jeho konanie zasiahnuť do základných práv a slobôd. S vplyvom navrhovanej činnosti na životné prostredie sa musia OVS dostatočne vysporiadať aj v územnom a vodoprávnom konaní.

V ďalšej časti zosumarizujem najdôležitejšie poznatky z preskúmania konkrétnych spisov z jednotlivých konaní o posudzovaní, umiestňovaní a povoľovaní MVE. Nepôjde o výpočet

²⁹Register je verejný zoznam povinne zverejňovaných zmlúv, ktorý vedie Úrad vlády Slovenskej republiky v elektronickej podobe; register je informačný systém verejnej správy - § 5a ods. 8 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

³⁰Do 31.12.2016 prebiehalo povinné hodnotenie len pri zariadeniach s výkonom nad 50 MW. Pri zariadeniach s výkonom od 5 do 50 MW sa vykonalo zisťovacie konanie, v ktorom sa malo podľa okolností konkrétneho projektu a jeho predpokladaných vplyvov rozhodnúť, či prebehne celý proces posudzovania alebo nie. Táto situácia sa zmenila od 1.1.2017. Podľa novely zákona č. 24/2006 Z. z. platí, že pri zariadeniach s výkonom do 0,1 MW prebehne zisťovacie konanie a pri zariadeniach s výkonom od 0,1 MW prebehne povinné hodnotenie.

všetkých pochybení, ktoré som zistila, ale zameriam sa na systémové a opakujúce sa zlyhania pri výkone verejnej správy, ktoré môžu závažným spôsobom zasiahnuť do základných práv a slobôd občanov, prípadne také, v ktorých orgán štátu zlyháva vo svojej úlohe chrániť záujmy, ktorých ochranou ho štát poveril.

Vzhľadom na to, že vo viacerých konaniach sa vyskytovali opakovane obdobné pochybenia, zosumarizovala som ich podľa toho, o aký typ porušenia išlo a v čom spočívalo pochybenie jednotlivých OVS.

A. Porušenie práv účastníkov povoľovacích a iných konaní

MVE Vľkanová – OVS v zisťovacom konaní v procese EIA rozhodol,³¹ že sa stavba nebude posudzovať v celom procese EIA. K námietke účastníka, ktorý požadoval aby sa stavba posudzovala a v rámci toho aby sa „posúdila navrhovaná činnosť v súvislosti s ostatnými navrhovanými MVE a aby sa vykonalo komplexné environmentálne zhodnotenie celospoločensky prospešnej využiteľnosti prírodného potenciálu rieky Hron“ OVS uviedol, že „požiadavka na posúdenie využívania hydroenergetického potenciálu a komplexné environmentálne zhodnotenie týchto činností pre celé povodie je neprimeraná vzhľadom na rozsah investície“. Podotýkam, že odborné a verejné posúdenie súvislosti viacerých MVE je predovšetkým úlohou OVS. Ak nebola v niektorej fáze procesu splnená, mal OVS vykonať kroky na doplnenie chýbajúcich informácií a to v rozsahu, ktorý by bol primeraný danému štádiu konania. Je však pochybením, ak pri takomto deficite informácií o vplyvoch posudzovanej činnosti OVS rozhodol, že sa daná činnosť ani len nebude posudzovať.

V tom istom konaní sa k zámeru vyjadril aj Slovenský rybársky zväz, ktorý žiadal, aby sa projekt MVE posúdil v procese EIA a aby sa komplexne posúdili všetky negatívne vplyvy MVE na vodný ekosystém, aby sa získali údaje o výskyte neresísk a zimovísk rýb, aby sa posúdil synergický vplyv MVE, aby sa vyčíslila hodnota ichthyocenózy dotknutého úseku rieky Hron znaleckým posudkom, aby bolo možné porovnať prínos využitia hydropotenciálu v danom profile so vznikom škôd, ktoré vzniknú realizáciou stavby. K uvedenému stanovisku OVS skonštatoval, že určovanie požiadaviek na zabezpečenie všestrannej ochrany vôd vrátane vodných ekosystémov je úlohou správcu vodného toku, a že „tieto povinnosti nemá oprávnenie nahradzovať ani iným spôsobom zabezpečovať užívateľ rybárskeho revíru – nemá postavenie dotknutého orgánu štátnej správy. Požadovanie ichthyologického prieskumu nemá oporu v zákone.“ Namiesto vecnej reakcie a vysporiadanie sa s kvalifikovanou pripomienkou, smerujúcou len k tomu, aby sa daná činnosť posudzovala OVS uviedol, že predmet pripomienky

³¹Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia v Banskej Bystrici č. 2011/01412/KJ zo dňa 20.6.2011

patrí do pôsobnosti iného orgánu – čo je vo vzťahu k pripomienkam v procese EIA irelevantné. OVS týmto postupom spochybnil možnosť Slovenského rybárskeho zväzu predkladať kvalifikované pripomienky a zlyhal pri plnení povinnosti kvalifikovane sa k nej vyjadriť.

OVS na ďalšiu pripomienku iného účastníka (občianskeho združenia) v tom istom konaní, ktorý odborne posudzoval navrhnutý rybovod, stanovený výkon MVE a pod. uviedol, že „je problematické zaujať stanovisko k hodnoteniu OZ, ktorého činnosť je zameraná na iné oblasti“. Opäť teda OVS namiesto vecnej reakcie na podstatu pripomienky iba spochybnil kompetenciu toho, kto pripomienku uplatnil. Takéto konanie nie je naplnením účelu, na ktorý je OVS zverená zákonná právomoc rozhodovať o veci.

To isté združenie žiadalo „posúdiť kumulatívny efekt negatív priečných objektov stavaných v malom odstupe za sebou“, načo OVS uviedol, že „situovanie profilu MVE bolo odsúhlasené komisiou pri MŽP a správcom toku. Okrem toho v Koncepcii využitia HEP-u je profil zaradený medzi strategické profily“, a že „technické riešenie prezentované v Zámere preukázalo environmentálnu akceptovateľnosť posudzovanej činnosti.“ Svojej úlohe posúdiť kumulatívny efekt negatív viacerých bariér za sebou sa OVS opätovne vyhol, a to odkazom na skutočnosti, ktoré neboli vo vzťahu k tejto pripomienke relevantné.

MVE Iľiaš - V rámci procesu EIA odpovedal OVS na námietku spochybňujúcu účinnosť rybovodu tak, že s odvolaním sa na stanovisko Slovenského rybárskeho zväzu konštatoval „maximálnu snahu navrhovateľa o elimináciu negatívnych vplyvov a námietku k účinnosti rybovodu považuje za nadsadenú“. Okrem toho, že nešlo o vecnú odpoveď na danú pripomienku, OVS tiež neprijateľne interpretoval stanovisko Slovenského rybárskeho zväzu, ktorého obsah bol iný ako OVS prezentoval.³²

MVE Žiar nad Hronom - V konaní EIA na MVE Žiar nad Hronom upozornil účastník na to, že „po vybudovaní ďalších 16 plánovaných priečných hatí MVE (ktorých súčasťou je aj MVE Žiar nad Hronom) na úseku stredného Hrona ... sa v svojej podstate rieka Hron zmení na odprírodnený a mŕtvy protipovodňovými hrádzami ohrádzovaný elektrárenský kanál

³²Rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica (ďalej len „OÚ BB“) č. OU-BB-OSZP3/2013/03580 z 25.2.2014. OÚ BB sa v danom texte odvolal na stanovisko Slovenského rybárskeho zväzu č. 80/63/14 – OTV zo dňa 3.2. 2014, ktoré interpretoval takto: „... S odvolaním sa na stanovisko SRZ, ktoré konštatuje že rybovod je vhodne navrhnutý a umožní protiprúdovú aj poprúdovú migráciu rýb...“. Pritom uvedené stanovisko SRZ uvádza medzi vplyvmi výstavby MVE Iľiaš aj také vplyvy ako „Narušenie kontinuity toku a obmedzenie protiprúdovej a poprúdovej migrácie rýb...“. Ďalej uvádza: „Napriek vhodne navrhnutému obtokovému biokoridoru, ktorého parametre by umožnili protiprúdovú aj poprúdovú migráciu rýb vyskytujúcich sa v rieke Hron v profile Iľiaš, výstavba haťovej MVE jednoznačne zhorší existujúci ekologický stav keďže sa tu momentálne nenachádza žiadna neprekonateľná migračná bariéra.“ Stanovisko SRZ zároveň konštatuje, že SRZ už v roku 2013, v rámci komunikácie s Komisiou pre rozvoj hydroenergetiky, „nesúhlasil s profilom Iľiaš“.

s priečnymi haťami MVE na každom 4 či 5 km toku.“ OVS neakceptoval túto pripomienku a k požiadavke na posudzovanie kumulatívnych vplyvov celej sústavy MVE na životné prostredie v rozhodnutí³³ uviedol, že „táto požiadavka by mala byť zohľadnená v procese schvaľovania a strategického posudzovania Koncepcie využitia HEP...“. Problém stanoviska OVS tkvie v tom, že táto požiadavka v procese schvaľovania koncepcie zohľadnená možno „mala byť“, ale nebola. V prípade, že OVS nemal informácie, ktoré na svoje rozhodnutie potreboval, mal žiadať ich doplnenie, prípadne rozhodnúť o tom, že sa činnosť bude posudzovať, aby sa všetky otázky a nejasnosti zodpovedali v odbornom a verejnom procese EIA.

MVE Liptovský Ján – V odbornom posudku boli úplne opomenuté stanoviská viacerých subjektov, ako sú napríklad Slovenský rybársky zväz Žilina, Klub slovenských turistov, atď. Záverečné stanovisko vydal OVS bez ich zapracovania.³⁴ Po upozornení na ich absenciu OVS vyzval odborného posudzovateľa na dopracovanie posudku a následne vydal nové Záverečné stanovisko.³⁵ Aj v novom dokumente sa však OVS s niektorými pripomienkami vysporiadal skôr formálne, odkazujúc na predchádzajúcu dokumentáciu.³⁶

B. Nesprávne právne posúdenie veci, nedodržanie zákonom stanoveného postupu

MVE Bzenica – je príkladom chaotického a nekonceptného rozhodovania, kde OVS rozoslal na pripomienkovanie v jednom roku tri zámery od troch rôznych subjektov na stavbu MVE v tom istom profile,³⁷ pričom

- o všetkých rozhodol, že sa nebudú posudzovať, a to napriek tomu, že kompetentné orgány zodpovedné za ochranu prírody a krajiny požadovali posudzovanie v každom jednom z troch zámerov. OVS sa s týmito stanoviskami nijakým spôsobom nevysporiadal,³⁸

³³Rozhodnutie Okresného úradu Žiar nad Hronom č. OU-ZH-OSZP-2016/002265 zo dňa 3.2.2016.

³⁴Záverečné stanovisko č. 2013/00624-036-VIT vydané Obvodným úradom životného prostredia v Liptovskom Mikuláši dňa 27.05.2013.

³⁵Záverečné stanovisko č. 2013/00624-040-VIT vydané Obvodným úradom životného prostredia v Liptovskom Mikuláši dňa 04.07.2013.

³⁶Tamtiež, napr: „Upozorňujú na zhoršenie ekologického stavu vôd, ale predpokladaný vývoj po realizácii MVE je predmetom odborného posúdenia príslušnej zložky rezortného orgánu MŽP SR na základe relevantných podkladov, výsledkov monitoringu a metód využívaných pri implementácii rámcovej smernice o vode (príloha správy). Poukazujú na rizikovosť MVE pre kvalitu vody a životné podmienky vodnej fauny, pričom ale nie je dôvod spochybňovať hodnotenia správy vykonané na základe výsledkov odborných štúdií v oblasti hydrológie, ichtyológie, bentickej fauny a i.“

³⁷Rozhodnutia Obvodného úradu životného prostredia Banská Štiavnica č. 2008/00069/ZH-NOH zo dňa 28.2.2008, č. 2008/00398/ZH-NOH zo dňa 28.5.2008 a č. 2008/01125/ZH-NOH zo dňa 10.9.2008.

³⁸V prvom konaní vedenom na Obvodnom úrade životného prostredia Banská Štiavnica pod č. 2008/00069/ZH-NOH žiadali zámer posúdiť napr. KÚ ŽP Banská Bystrica odbor zložiek životného prostredia (list č. 2008/00397-BE zo dňa 22.1.2008 – odbor požaduje, „aby bol v súlade s uvedeným návrhom zámer Vodné dielo Bzenica

- svoje rozhodnutie³⁹ upustiť od posudzovania vplyvov podľa zákona EIA pri treťom navrhovanom zámere zdôvodnil tak, že „v prípade prvého aj druhého v poradí navrhovateľa na takúto činnosť upustil od hodnotenia vplyvov na životné prostredie“. Svoje tretie chybné rozhodnutie, v ktorom sa nevysporiadal s podkladmi, ktoré mu boli doručené, teda oprel o to, že aj jeho prvé dve rozhodnutia, zaťažené rovnakými chybami, viedli k rozhodnutiu zámer neposudzovať.
- OVS upustil od posudzovania vplyvov na životné prostredie v danej lokalite „aj z dôvodu, že na záujmové územie je vypracované množstvo koncepčného environmentálneho materiálu, ktoré spracovatelia v plnej miere využívajú pri spracovaní zámerov, resp. správ o hodnotení vplyvov na ŽP“. Tento postup svedčí o zjavnom nepochopení cieľa posúdenia vplyvov na životné prostredie, ktorým je odborné a verejné posúdenie týchto vplyvov. Pre kvalifikované odborné posúdenie sú dôležitými časťami procesu Správa o hodnotení a Odborný posudok k navrhovanej činnosti. Pre verejné posúdenie je zasa dôležitá možnosť verejnosti pripomienkovať správu o hodnotení, a zúčastniť sa jej verejného prerokovania, na ktorom môže klásť otázky, a ktorého záznam je podkladom pre ďalšie konanie. Ani jeden z týchto krokov sa pri upustení od posudzovania nezrealizuje, a ich

posúdený podľa zákona č. 24/2006 Z. z. aj celý tok Hrona z pohľadu počtu a určenia profilov na výstavbu MVE na toku Hron“), ŠOP SR (list č. 22/AM/2008 zo dňa 29.1.2008 - „nesúhlasí s výstavbou žiadneho vodného diela v tejto časti toku pokiaľ nebude schválený záväzný koncepčný materiál, ktorý stanoví únosný počet elektrární“), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/00078/ZC zo dňa 8.2.2008 - odporúča ďalšie posudzovanie preto, že „výstavbou navrhovaných vodných diel Hronská Dúbrava, Jalná, Šašovské Podhradie, Bzenica, Žarnovica, Rudno nad Hronom, Hronský Beňadik sa zmení charakter vodného toku a je možné predpokladať, že dôjde k výrazným zmenám rastlinnej a živočíšnej zložky viazanej na túto časť rieky Hron.“ „Vzhľadom na navrhovanú koncentráciu vodných diel na danom úseku rieky Hron pre posúdenie skutočného vplyvu MVE na životné prostredie by však bolo potrebné posúdiť tieto vo vzájomných súvislostiach.“), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – úsek štátnej vodnej správy (list č. 2008/00075/ZC z 8.2.2008 - je potrebné posudzovať „nakoľko sa v jeho blízkosti nachádza osobitne chránená časť prírody „Chránený areál Revištský rybník“), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žiar nad Hronom, úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/00120/ZH zo dňa 8.2.2008 - „pokiaľ nebude schválený záväzný koncepčný materiál, ktorý stanoví únosný počet MVE a lokalitu ich umiestnenia na toku so zohľadnením požiadaviek zainteresovaných orgánov a organizácií nebude z hľadiska záujmov štátnej správy ochrany prírody a krajiny vydané súhlasné stanovisko k výstavbe žiadneho vodného diela.“ „Spracovaný zámer je potrebné posudzovať v súvislosti so všetkými navrhovanými vodnými dielami na strednom toku Hrona.“)

V druhom konaní vedenom na Obvodnom úrade životného prostredia Banská Štiavnica pod č. 2008/00398/ZH-NOH žiadali zámer opätovne posúdiť viaceré subjekty, napr. KÚ ŽP Banská Bystrica (list č. 2008/00632-BE zo dňa 21.4.2018), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/00300 zo dňa 24.4.2008), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – orgán štátnej vodnej správy (list č. 2008/00299/ZC zo dňa 11.4.2008), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žiar nad Hronom – úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/00635/ZH zo dňa 23.4.2008), ŠOP SR (list č. 169/AM/2008 zo dňa 22.4.2008) – všetci v podstate z identických dôvodov, ako uviedli v prvom konaní.

Z rovnakých dôvodov vydali nesúhlasné stanoviská dotknuté subjekty aj v treťom konaní vedenom na Obvodnom úrade životného prostredia Banská Štiavnica pod č. 2008/01125/ZH-NOH – napr. KÚ ŽP Banská Bystrica (list č. 2008/01076-BE zo dňa 25.8.2008), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/0676/ZC zo dňa 25.8.2008), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žarnovica – úsek štátnej vodnej správy (list č. 2008/00677/ZC zo dňa 22.8.2008), OÚ ŽP Banská Štiavnica, pracovisko Žiar nad Hronom – úsek štátnej správy ochrany prírody a krajiny (list č. 2008/01313/ZH zo dňa 22.8.2008).

³⁹ Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Banská Štiavnica č. 2008/01125/ZH-NOH z 10.9. 2008.

nahradenie odkazom na množstvo literatúry a koncepčných materiálov svedčí o nepochopení a nekompetentnom postupe na strane OVS.

MVE Tekov – aj vo vzťahu k tejto MVE došlo k viacerým rozhodnutiam o tom, či sa navrhovaná MVE bude alebo nebude posudzovať a k viacnásobnému pochybeniu OVS.

Dňa 28.10.2003 rozhodoval OVS v zisťovacom konaní o tom, či sa bude posudzovať v procese EIA zámer „MVE na rieke Hron – Nový Tekov“. Došlo k tomu po vyhodnotení stanovísk obsahujúcich závažné námietky z hľadiska ochrany prírody a krajiny (bariérový efekt zabráňujúci migrácii, kumulatívny efekt viacerých MVE na krátkom úseku Hrona v dĺžke 10 kilometrov, atď.). Okrem toho Slovenské elektrárne a. s., Atómové elektrárne Mochovce vo svojom stanovisku žiadali posúdiť tú skutočnosť, že „vzdutie Hrona v dôsledku realizácie zámeru bude v blízkosti miesta vypúšťania odpadových vôd z elektrárne Mochovce (EMO). V dôsledku toho nebude zabezpečené rovnomerné riedenie odpadových vôd z EMO v tečúcej, ale v pomaly tečúcej až stojatej vode rieky Hron, nebude možné preukazovať dodržanie neprekročenia koncentrácie sledovaných látok v sedimentoch navrhovanej zdrže.“ OVS, podľa môjho názoru, správne rozhodol o tom, že zámer sa bude posudzovať⁴⁰ a odôvodnil to tým, že problematika vplyvu navrhovanej MVE je príliš komplexná a je potrebné podložiť zámer konkrétnejšími skutočnosťami. Pre ďalší proces bol vydaný aj Rozsah hodnotenia, ktorý obsahoval oblasti, na ktoré sa mal ďalší proces sústrediť – napr. podrobný popis rybovodu, zhodnotenie jeho účinnosti, t. j. do akej miery dosiahne úroveň migrácie rýb v dotknutom úseku úroveň migrácií v prípade, keby sa činnosť nerealizovala, priechodnosť rybovodu pre športové plavidlá, podrobné zhodnotenie synergických efektov navrhovanej činnosti a vypúšťania odpadových vôd z Atómovej elektrárne Mochovce do Hrona, porovnanie pozitívnych a negatívnych vplyvov navrhovanej činnosti a komplexné zhodnotenie vhodnosti jej realizácie. Navrhovateľ však od ďalšieho procesu upustil.

Ten istý OVS však neskôr vydal pre iného navrhovateľa úplne opačné rozhodnutie. Tentoraz OVS v zisťovacom konaní rozhodol,⁴¹ že zámer výstavby „MVE Tekov sa nebude posudzovať“ v procese EIA a „pre uvedenú činnosť je preto možné požiadať povoliujúci orgán o povolenie podľa osobitných predpisov.“ OVS tak urobil napriek tomu, že napr. Správa CHKO Ponitrie vo svojom vyjadrení opätovne a konzistentne nesúhlasila s navrhovanou činnosťou. Odvolávala sa na likvidáciu ďalšieho úseku nadregionálneho biokoridoru Alúvium Hrona, bariérový efekt, spomalenie toku s vplyvmi na samočistiacu schopnosť vody, efekt viacerých MVE na krátkom úseku Hrona atď. S uvedenou pripomienkou sa OVS nijako nevysporiadal,

⁴⁰Rozhodnutie MŽP SR č. 3724/03-1.12/ak.

⁴¹Rozhodnutie MŽP SR č. 3597/05 -1.6/ak zo dňa 10.2.2006.

fakty v nej uvedené iba „odporučil do pozornosti“ povoľujúcemu orgánu v rámci územného a stavebného konania. Vyjadrenie spoločnosti Slovenské elektrárne a. s., Atómové elektrárne Mochovce ohľadom vypúšťania a riedenia odpadových vôd z EMO nie je v rozhodnutí uvedené a OVS sa k tejto skutočnosti nijako nevyjadril, hoci o nej z predchádzajúceho procesu vedel.

Následne došlo v iných povoľovacích konaniach k ďalšej sérii krokov OVS, ktoré si, vzhľadom na ich tempo, zaslúžia pozornosť: dňa 18.2.2010 vydal OVS rozhodnutie o umiestnení stavby⁴² a hneď na druhý deň (19.2.2010) bolo vydané rozhodnutie o povolení vodnej stavby.⁴³ V žiadnom z týchto rozhodnutí sa nenachádza argumentácia alebo vysporiadanie sa s uvedenými pripomienkami a námietkami. Z rozhodnutí nie je zrejmé, či vôbec boli v konaní oslovené subjekty, ktoré v predchádzajúcich štádiách formulovali svoje stanoviská a námietky. Nie je zrejmé ako bola o konaniach informovaná verejnosť. Na výsledku nič nezmenila ani neskoršia petícia 577 občanov.

Konštatujem, že ak existuje príklad konania, v ktorom formalizmus preváži nad zmyslom zákona a konanie OVS poprie samotný účel, na ktorý mu bola delegovaná jeho právomoc, potom rozhodovanie o MVE Tekov je príkladom takéhoto konania.

MVE Jalná – v územnom konaní OVS pri svojom rozhodovaní⁴⁴ vec nesprávne právne posúdil. Nesúhlasné stanovisko dotknutého orgánu neakceptoval s odôvodnením, že tento orgán nemá postavenie dotknutého orgánu, ale účastníka konania. Vyplýva to aj z rozhodnutia súdu v danej veci: „Podanie Obce Trnavá Hora, ktoré táto označila ako záväzné stanovisko, do úvahy ako záväzné stanovisko dotknutého orgánu žalovaný nezobral. ... Bolo preto úlohou správneho orgánu v prvom stupni a následne aj na základe odvolania správneho orgánu v druhom stupni uviesť, ktoré skutočnosti sú rozhodné a akou úvahou správny orgán dospel k tomu, že Obec Trnavá Hora v tomto konaní nie je dotknutým orgánom, ktorý je oprávnený podávať záväzné stanoviská.“⁴⁵

MVE Iliaš - v zisťovacom konaní v EIA podal orgán štátnej správy ochrany prírody a krajiny k zámeru záporné stanovisko a „jednoznačne požadoval zámer posudzovať“ podľa zákona EIA, a to z viacerých dôvodov (napr. z dôvodu potreby vyhodnotiť kumulatívny efekt existujúcich a potenciálnych bariér v toku).⁴⁶ OVS napriek tomu rozhodol, že sa zámer nebude

⁴²Rozhodnutie obce Nový Tekov ev. č. 4/2010-SP/Kup. zo dňa 18.2. 2010.

⁴³Rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Nitre č. 2010/00091 zo dňa 19.2.2010; vodoprávne konanie začalo 10.2.2010, čiže ešte pred právoplatnosťou rozhodnutia o využití územia.

⁴⁴Rozhodnutie obce Pitelová č. 40/2012 zo dňa 6.7.2012 .

⁴⁵Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/76/2015 zo dňa 14.12.2016.

⁴⁶Stanovisko Okresného úradu Banská Bystrica (štátna správa ochrany prírody a krajiny) č. OU-BB-OSZP3-2014/05814/KX zo dňa 8.2.2014.

posudzovať, a so stanoviskom orgánu ochrany prírody sa nijako nevysporiadal, ani ho v rozhodnutí medzi podkladmi neuviedol.

Podobne v prípade **MVE Šášovské Podhradie** neprebehol celý proces posudzovania vplyvov a skončil sa už v štádiu zisťovacieho konania. Pritom samotný zámer poukazoval na riziká viacerých MVE vybudovaných na toku za sebou: „V synergickom efekte s len čiastočne priechodnými bariérami hatí (izolácia drobných populácií, utlmenie prirodzeného rozmnožovania) by sa veľmi dobre oživený prúdivý ekosystém stredného Hrona ako celok zmenil na sústavu viac-menej „jazerných“ ekosystémov. Išlo by o nezvratnú zmenu.“⁴⁷ Aj orgány ochrany prírody žiadali, aby posudzovanie prebehlo, s poukazom na negatívne vplyvy v mieste navrhovanej stavby, aj v širších súvislostiach toku Hron. OVS sa s nimi nijako nevysporiadal, a ani svoje rozhodnutie⁴⁸ nevyhovieť im neodôvodnil.

Dôkladné posúdenie vplyvov stavby na životné prostredie a krajinu by predišlo aj problémom, ktoré vznikli v ďalších konaniach. V prípade MVE Šášovské Podhradie napríklad Krajský pamiatkový úrad pôvodne neodporučil umiestnenie stavby do danej lokality, pretože je situovaná do bezprostredného okolia národnej kultúrnej pamiatky hrad Šášov.⁴⁹ Neskôr vydal súhlasné stanovisko, pričom medzi podmienkami uviedol, že stavba „musí rešpektovať a zachovať národnú kultúrnu pamiatku hrad Šášov...“.⁵⁰ Zdôrazňujem, že aj pri riešení takýchto otázok je potrebná účasť verejnosti v čo najskorších štádiách konania. To sa však dalo zabezpečiť len vtedy, ak by OVS rozhodli o povinnosti posúdiť stavbu v procese EIA, čo sa však v tomto prípade nestalo.

⁴⁷ Malá vodná elektrárňa na Hrone v lokalite Šášovské Podhradie - Zámer stavby, Bratislava, december 2004.

⁴⁸ Rozhodnutie MŽP SR č. 4379/04-1.6/ak zo dňa 14.3.2005.

⁴⁹ Stanovisko Krajského pamiatkového úradu Banská Bystrica č. BB-11/472/1533/MIŇ zo dňa 21.2.2011.

⁵⁰ Stanovisko Krajského pamiatkového úradu Banská Bystrica č. BB-2012/1096-5/5548/MAR zo dňa 3.9.2012.



Hron pri Šášovskom Podhradí. Foto: KVOP

Vo viacerých konaniach sa opakovalo tvrdenie, že rozhodnutím o umiestnení stavby nemôže dôjsť k porušeniu práv. OVS v konaní (napr. v územnom konaní pri MVE Eliášovce alebo MVE Bzenica) argumentovali, že územným rozhodnutím sa stavba nerealizuje, a vytvára sa len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí dôjsť. Ide o nesprávne právne posúdenie veci a aj podľa aktuálnej rozhodovacej činnosti súdov je takéto stanovisko v rozpore s cieľmi Aarhuského dohovoru.⁵¹

C. Nesplnenie požiadavky na riadne odôvodnenie rozhodnutia

MVE Iliáš - K požiadavke viacerých účastníkov v zisťovacom konaní procesu EIA, aby sa vykonalo posudzovanie vplyvu viacerých MVE plánovaných na úseku toku, OVS konštatoval, že „táto požiadavka bola splnená v procese schvaľovania Konceptie HEP, ktorá je platným a záväzným dokumentom.“⁵² V skutočnosti sa v Konceptii HEP posudzovanie synergického a kumulatívneho vplyvu viacerých MVE nerealizovalo, a z toho vyplýva, že OVS odôvodnil svoje rozhodnutie nepravdivými údajmi.

MVE Hron – Hat’ Kozmálovce – v zisťovacom konaní EIA mal správca vodného toku vo svojom vyjadrení viacero pripomienok, jednou z nich bola aj pripomienka, že „výstavbou a následnou prevádzkou navrhovanej MVE nesmie dôjsť k zhoršeniu súčasného stavu útvaru povrchových vôd v zmysle čl. 4 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady.“ OVS ku všetkým pripomienkam zaujal stanovisko jednou vetou „Príslušný orgán vzhľadom

⁵¹Pozri aj rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 23S/84/2012 zo dňa 19.3.2014.

⁵²Rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica č. OU-BB-OSZP3/2013/03580 zo dňa 25.2.2014.

na prevažne technický charakter pripomienok konštatuje, že technické riešenie samotnej stavby MVE Hron bude predmetom riešenia v ďalších stupňoch povoľovacieho procesu podľa osobitných predpisov a manipulačného poriadku vodnej stavby.⁵³ Na základe akej úvahy dospel k tomu, že pripomienka správcu toku o potrebe zosúladiť navrhovanú činnosť so smernicami Európskej únie „má technický charakter“ a netreba sa s ňou v procese EIA zaoberať, vo svojom rozhodnutí neuviedol. Preniesol zodpovednosť za vyriešenie danej otázky na iný stupeň povoľovacieho procesu a na iný orgán, hoci obsahovo je daná pripomienka takou vecou, s ktorou sa mal vysporiadať v zisťovacom konaní.

OVS tiež nevyhodnotil zámer z hľadiska súladu s územnoplánovacími podkladmi a z hľadiska súvislosti s inými činnosťami. Odvolací orgán jeho rozhodnutie dňa 27.7.2015 zrušil⁵⁴ a prvostupňový OVS odvtedy nekonal.

MVE Hronská Dúbrava – OVS odôvodnil v zisťovacom konaní v procese EIA svoje rozhodnutie⁵⁵ o neposudzovaní tým, že v minulosti už navrhovaná činnosť bola posudzovaná pre iný subjekt. Pôvodný zámer sa nikdy nerealizoval, a OVS sa na jeho posúdenie ako dostatočné odvolal napriek tomu, že išlo o zásadne rozdielne zámery z hľadiska rozsahu činnosti, ako aj umiestnenia a parametrov rybovodu (prvý rybovod mal mať dĺžku cca 600 metrov a mal umožňovať preplavovanie športovej plavbe; naproti tomu rybovod v novom zámere má len 65 - 70 metrov). Ide o mimoriadne stručné rozhodnutie, a upustenie od posúdenia vplyvov diela v novom zámere, vrátane iného riešenia rybovodu, malo za následok nedostatočné posúdenie vplyvu rybovodu na migráciu rýb.

Navyše, iný OVS v odvolacom vodoprávnom konaní k dôvodom odvolania Slovenského rybárskeho zväzu týkajúcim sa rybovodu „dospel k presvedčeniu, že jeho požiadavky na zmeny technického riešenia rybovodu ... nie sú vecne a hmatateľne doložené. Taktiež vzal do úvahy odbornosť a vecnú stránku argumentov SRZ – Rada Žilina týkajúcich sa technických parametrov rybovodu s ohľadom na skutočnosť, že SRZ – Rada Žilina nie je subjektom odborne sa zaoberajúcim touto problematikou...“⁵⁶

Nakoniec sa chýbajúce zhodnotenie stavby v EIA odrazilo aj v neskorších povoľovacích konaniach na MVE Hronská Dúbrava. Rybovod bol skolaudovaný po jeho skúšobnej prevádzke rozhodnutím OVS.⁵⁷ V kolaudačnom rozhodnutí sa OVS nijako nevyjadril k viacerým námietkam a pripomienkam (predložili ich správca povodia, Slovenský rybársky zväz, Štátna

⁵³Rozhodnutie Okresného úradu Levice č. OU-LV-OSZP-2015/003267-eia/Če/R zo dňa 10.4.2015.

⁵⁴Rozhodnutie Okresného úradu Nitra OU-NR-OOP4-2015/024650 zo dňa 27.7.2015.

⁵⁵Rozhodnutie MŽP SR č. 3233/03-1.12.ak zo dňa 16.9.2003.

⁵⁶Rozhodnutie MŽP SR č. 8990/2008-8.1. zo dňa 15.8.2008.

⁵⁷Rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica BB č. OU-BB-OSZP2-2015/021188 zo dňa 6.10.2015.

ochrana prírody). K predloženému návrhu dalo súhlasné stanovisko aj MŽP SR, a to napriek tomu, že samotné ministerstvo vydalo metodické usmernenie, v ktorom je rybovod použitý pri MVE Hronská Dúbrava označený ako nevhodný typ.⁵⁸

Ak by rozhodovanie OVS o posúdení vplyvu na životné prostredie nebolo len čisto formalistické, ale umožnilo by verejné a odborné posúdenie stavby v procese EIA, mohlo sa takémuto chybnému postupu so závažným a dlhodobým dopadom na ekosystém rieky zabrániť.

MVE Nový Život – Eliášovce – OVS sa v procese EIA nedostatočne vysporiadal s požiadavkou obce na vypracovanie nového hydrogeologického posudku. Obec žiadala posudok na účely zhodnotenia prípadného zvýšenia hladiny spodných vôd a iných dopadov MVE. OVS však uznal ako podklad pre rozhodnutie⁵⁹ hydrogeologickú štúdiu a hydrogeologický posudok,⁶⁰ ktoré už boli vypracované a predložené navrhovateľom. Urobil tak napriek tomu, že samotný posudok uvádza že „je vypracovaný z podkladov, ktoré neboli zamerané na riešenie daného problému“. Posudok tiež odporučil realizovať prieskumné práce s tým, že „bude treba modelovým riešením preukázať, že MVE neovplyvní vodné zdroje“. Zo štúdie zasa vyplýva: „Keďže naše uzávery sú zo spracovania najmä archívnych podkladov, ktoré z 80% nesúviseli s problematikou MVE odporúčame už počas výstavby MVE a po nej monitorovať vplyv MVE na podzemné vody v úsekoch kde môže prísť k zvýšenej infiltrácii vody do zvodnenej vrstvy.“ OVS teda svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že uvedené podklady sú dostatočné, hoci práve v týchto dokumentoch sa uvádzala ich nedostatočnosť a potreba hlbšieho preskúmania veci.

D. Nesplnenie povinnosti vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci

MVE Dolná Lehota – OVS sa mal v územnom konaní vysporiadať s vyjadrením orgánu ochrany prírody a krajiny,⁶¹ v ktorom tento orgán vyslovil námietky proti navrhovanej výstavbe MVE, okrem iného preto, že realizácia komerčnej činnosti je v rozpore s poslaním národného parku, kde je ochrana prírody nadradená nad ostatné činnosti. Stavebný úrad konanie prerušil, pričom vyzval navrhovateľa na predloženie *súhlasného* vyjadrenia orgánu ochrany prírody a krajiny. Následne bolo stavebnému úradu predložené druhé vyjadrenie orgánu ochrany prírody

⁵⁸Metodické usmernenie „Určenie vhodných typov rybovodov podľa typológie vodných tokov, Ministerstvo životného prostredia, jún 2015.

⁵⁹Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Dunajská Streda č. A2011/02153-019 zo dňa 18.11.2011.

⁶⁰Hydrogeologická štúdia Vplyv malých vodných elektrární Janiky a Bláhová na podzemné vody vo vzťahu k Rybnému hospodárstvu Svätého Petra v Jelke zo dňa 2.3.2011 a Hydrogeologický posudok režimu podzemnej vody v oblasti vzdutia hladiny v Malom Dunaji po výstavbe MVE Eliášovce.

⁶¹Vyjadrenie Okresného úradu Brezno číslo OU-BR-OSZP-2015/003429 Ev. č. 76/vyj/2015 zo dňa 19.5.2015.

a krajiny,⁶² kde sa uvádza, že tento orgán už nemá námietky k navrhovanej činnosti, avšak v obsahu opakovane upozornil, že realizácia komerčnej činnosti je v rozpore s poslaním národného parku, kde je ochrana prírody a krajiny nadradená nad ostatné činnosti. Výrok rozhodnutia nebol konzistentný s jeho odôvodnením. Orgán ochrany prírody a krajiny neuviedol, či sa jeho predchádzajúce stanovisko týmto dopĺňa, mení, alebo nahrádza, spolu s uvedením dôvodov podľa zákona (požiadavka podľa § 140b ods. 3 Stavebného zákona). Druhé predložené stanovisko teda neobsahuje zákonné náležitosti. Nesprávne postupoval aj odvolací OVS, ktorý takýto stav akceptoval. Aj z týchto dôvodov boli rozhodnutia prvostupňového aj odvolacieho OVS⁶³ napadnuté protestom prokurátora.⁶⁴

MVE Jalná – OVS v územnom konaní (v prvostupňovom aj v odvolacom) nedostatočne zistili skutočný stav veci, pretože vo výroku rozhodnutia⁶⁵ boli uvedené neexistujúce pozemky. Vyplýva to aj z rozhodnutia súdu v danej veci, podľa ktorého „Ak napadnuté rozhodnutie obsahuje označenia pozemkov, ktoré už v dobej jeho vydania boli neaktuálne a pod tam uvedenými parcelnými číslami nie sú evidované v danom území žiadne pozemky, takého rozhodnutie je nepreskúmateľné.“⁶⁶

MVE Nový Život – Eliášovce – OVS vo vodoprávnom konaní povolil svojím rozhodnutím⁶⁷ vodnú stavbu MVE napriek tomu, že v konaní nemal doložené všetky potrebné doklady, a to najmä doklady preukazujúce vlastnícke právo alebo iné právo stavebníka ku všetkým potrebným pozemkom. Napriek tomu, že toto pochybenie bolo jedným z dôvodov zrušenia jeho rozhodnutia odvolacím orgánom,⁶⁸ OVS opätovne svojím rozhodnutím⁶⁹ povolil vodnú stavbu bez dokladov preukazujúcich vlastnícke alebo iné právo ku všetkým potrebným pozemkom. Až na základe ďalšieho rozhodnutia odvolacieho orgánu,⁷⁰ ktorým bolo jeho druhé rozhodnutie zrušené, vydal v poradí tretie rozhodnutie,⁷¹ ktorým konanie z dôvodu nepredloženia požadovaných dokladov zastavil.

⁶²Vyjadrenie Okresného úradu Brezno číslo OU-BR-OSZP-2016/000343-005 Ev. č. 7/vyj/2016 zo dňa 14.1.2016.

⁶³Rozhodnutie Obce Dolná Lehota č. UR-381/14 zo dňa 18.5.2016 a Rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica č. OU-BB-OVBP2-2016/026320,TS zo dňa 3.10.2016.

⁶⁴Protest prokurátora Krajskej prokuratúry Banská Bystrica č. Kd 195/16/6600-8 zo dňa 21.12.2016.

⁶⁵Rozhodnutie obce Pitelová č. 40/2012 zo dňa 6.7.2012 a Rozhodnutie OÚ Banská Bystrica č. OU-BB-OVBP2-2014/07368SA zo dňa 10.4.2014.

⁶⁶Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/76/2015 zo dňa 14.12.2016.

⁶⁷Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Trnava č. 2013/1486/GI zo dňa 18.7.2013.

⁶⁸Rozhodnutie MŽP SR č. 8608/2013-6.1. zo dňa 16.12.2013.

⁶⁹Rozhodnutie Okresného úradu Trnava č. OU-TT-OSZP2-2015/000939/GI zo dňa 30.3.2015.

⁷⁰Rozhodnutie MŽP SR č. 5697/2015-6.1. zo dňa 4.9.2015.

⁷¹Rozhodnutie Okresného úradu Trnava č. OU-TT-OSZP2-2016/002473/GI zo dňa 18.3.2016.

MVE Bzenica – OVS v územnom konaní nedostatočne zistil skutkový stav veci, keď sa nezaoberal absenciou posudzovania vplyvov na životné prostredie v územnom konaní. Išlo o prípad, keď charakter umiestňovanej stavby a miesto jej umiestnenia vyžadujú posudzovanie - napr. keď ide o zásah do území NATURA 2000.⁷² Uvedený nedostatok bol OVS vytknutý súdmi, aj odvolacím orgánom.⁷³

E. Porušenie povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou

MVE Vlkanová – K rozhodnutiu o zisťovacom konaní v EIA⁷⁴ nedisponuje OVS príslušným administratívnym spisom. OVS to zistil pri vykonávaní prieskumu verejného ochrancu práv a oslovil listom bývalú pracovníčku, ktorá zisťovacie konanie realizovala. Spis však OVS stále nemá k dispozícii.

MVE Hronská Dúbrava – Protest prokurátora⁷⁵ poukázal na nedostatky v spise (úplnosť a žurnalizácia administratívneho spisu). K odstráneniu nedostatkov však nedošlo, a počas tohto prieskumu sa zistilo, že v súčasnosti už OVS disponuje len časťou dokladov z daného spisu.

MVE Jalná - OVS nepredložil správny administratívny spis súdu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia⁷⁶ vydaného v územnom konaní. Súd preto rozhodnutie zrušil, pričom skonštatoval, že „žalovaný ani na opakované výzvy nepredložil správny spis...“.⁷⁷ Úplný administratívny spis nebol súdu predložený ani pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia o vydanie súhlasu na výrub drevín.⁷⁸ Aj v tomto prípade bolo rozhodnutie OVS zrušené, a z rozhodnutia súdu⁷⁹ vyplýva, že „Súdu bol predložený neúplný a nežurnalizovaný administratívny spis druhostupňového správneho orgánu, pričom niektoré listiny boli predložené len vo fotokópiách. Administratívny spis prvostupňového správneho orgánu súdu nebol vôbec predložený...“. Súd zároveň zaviazal OVS k náhrade trov konania žalobcov vo výške 2 626,252 €. Štát teda bude znášať trovy súdneho konania len preto, že OVS nepredložil súdu administratívny spis.

⁷²Rozhodnutie Obce Bzenica č. 50/2011 zo dňa 4.11.2011.

⁷³Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 23S/84/2012 zo dňa 19.3.2014, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžo/54/2015 zo dňa 19.10.2016 a Rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica č. OU-BB-OVBP2-2016/003808-9-SA zo dňa 19.12.2016.

⁷⁴Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Banská Bystrica č. 2011/01412KJ zo dňa 20.6.2011.

⁷⁵Protest prokurátora Krajskej prokuratúry Banská Bystrica č. Kd 128/08-16 zo dňa 29.9.2008.

⁷⁶Rozhodnutie Krajského stavebného úradu Banská Bystrica č. 2012-1114-2: OŠSS zo dňa 14.12.2012.

⁷⁷Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 24S/15/2013 zo dňa 17.2.2014.

⁷⁸Rozhodnutie Okresného úradu Žiar nad Hronom č. s. OU-ZH-OSZP-2014/008765-N zo dňa 17.12.2014.

⁷⁹Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 24S/35/2015-90 zo dňa 24.3.2016.

Podľa ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR (napr. 8Sžo/18/2011, 8Sžf/41/2011, 9So/68/2009, 3Sžo/7/2012) pod pojmom „spisy žalovaného správneho orgánu“ sa rozumie úplný, žurnalizovaný a originálny spisový materiál správneho orgánu, vrátane originálu dokladov o doručení rozhodnutí. V prípade, že žalovaný správny orgán vôbec nepredloží administratívny spis, prípadne predloží neúplný spis, alebo len fotokópiu spisu, súd nemôže náležite preskúmať, či správny orgán postupoval a rozhodoval v súlade alebo v rozpore so zákonom.

F. Porušenie ďalších povinností, ktoré môže mať dopad na základné práva

MVE Šalková – v procese EIA na MVE, ktorá je umiestnená priamo v zastavanej časti obce, zjavne nedošlo k adekvátnemu informovaniu dotknutej verejnosti o zámere a o jeho predpokladaných vplyvoch. Počas zisťovacieho konania neboli vznesené vôbec žiadne pripomienky verejnosti – vyjadrilo sa iba šesť dotknutých orgánov.⁸⁰ Z neskorších štádií konania je ale zrejmé, že verejnosť sa do procesu nezapojila preto, že občania neboli o zámere a jeho predpokladaných vplyvoch dostatočne informovaní. To je zrejmé aj zo zapojenia sa mnohých občanov do mimoriadnych opravných prostriedkov, petícií, sťažností a súdneho konania. Vzhľadom na nedostatočnú informovanosť na začiatku konania sa nakoniec nepodarilo zabezpečiť ochranu záujmov verejnosti.

Vo viacerých konaniach došlo k rozdielnemu postupu pri doručovaní známym účastníkom konania. V prípade **MVE Bzenica** a **MVE Liptovský Ján** boli niektorým účastníkom doručené písomnosti len verejnou vyhláškou, hoci boli známi, a iní účastníci v tom istom konaní dostali písomnosti doručené do vlastných rúk. Poukazujem preto na odôvodnenie rozhodnutia súdu v prípade MVE Bzenica v súvislosti s kombináciou doručovania verejnou vyhláškou, ako aj doručovaním do vlastných rúk, zrejme pre najviac dotknutých účastníkov konania: „Postup žalovaného, ktorý vo vzťahu k žalobcovi zvolil spôsob doručovania prostredníctvom inštitútu verejnej vyhlášky, súd považuje za neštandardný, prísne formalistický, najmä s prihliadnutím na aktívnu účasť žalobcu v správnom konaní, ktorý bol správnomu orgánu známy. Postup správneho orgánu, ktorý doručoval žalobcovi verejnou vyhláškou je rozporný s účelom Aarhuského dohovoru, najmä s jeho článkom 6 ods. 4 a s článkom 9 odsek 3.“⁸¹

⁸⁰Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Banská Bystrica č. 2007/02659/FM zo dňa 10.9.2007.

Podobne sa do zisťovacieho konania nezapojila verejnosť ani v prípade MVE Trenčianske Biskupice II. – Rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Trenčín č. OUŽP/2008/03192-013 zo dňa 4.10.2008.

⁸¹Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 23S/84/2012 zo dňa 19.3.2014.

V prípade **MVE Hronská Dúbrava** - OVS oznámil začatie územného konania⁸² a nariadil ústne konanie spojené s miestnym zisťovaním napriek tomu, že návrh na začatie konania nebol úplný. V takom prípade nemôže OVS v konaní pokračovať, ale má prerušiť konanie a vyzvať navrhovateľa na doplnenie chýbajúcich podkladov.⁸³

MVE Jalná – v konaní o povolení výrubu stromov som zaznamenala dlhodobú nečinnosť OVS, ktorý od doručenia rozsudku súdu⁸⁴ v apríli 2016, ktorým bolo rozhodnutie OVS⁸⁵ zrušené, doteraz nerozhodol.



Rybovod, MVE Šalková. Foto: KVOP

⁸²Územné konanie vedené Obcou Hronská Dúbrava pod č. č. 2997/2004.

⁸³Pochybenie skonštatoval aj prokurátor Krajskej prokuratúry Banská Bystrica v proteste č. Kd 128/08-16 zo dňa 29.9.2008.

⁸⁴Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 24S/35/2015-90 zo dňa 24.3.2016.

⁸⁵Rozhodnutie Okresného úradu Žiar nad Hronom č. OU-ZH-OSZP-2014/008765-N zo dňa 17.12.2014.

6. Zhrnutie zistení a návrh opatrení na odstránenie zistených nedostatkov

Zhrnutie zistení

Prieskum potvrdil, že pri konaní a rozhodovaní orgánov verejnej správy v povolovacích procesoch týkajúcich sa MVE dochádzalo a dochádza k porušovaniu základných práv a slobôd týkajúcich sa práva na priaznivé životné prostredie, práva na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu, ako aj práva na súdnu a inú právnu ochranu. Najčastejšie dochádzalo k

- porušeniu práv účastníkov povolovacích a iných konaní,
- nesprávnemu právnemu posúdeniu veci a nedodržaniu zákonom stanoveného postupu,
- nesplneniu požiadavky na riadne odôvodnenie rozhodnutia,
- nesplneniu povinnosti vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci,
- porušeniu povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou a
- k porušeniu ďalších povinností s dopadom na základné práva.

Neodborné a v niektorých prípadoch protiprávne konanie orgánov verejnej správy viedlo k nedostatočnému posúdeniu vplyvov stavieb na životné prostredie a následne k zníženiu kvality životného prostredia a biodiverzity.

Ako špecifické príklady zlyhania orgánov verejnej správy uvádzam:

- Ochrana životného prostredia, ako dôležitý záujem spoločnosti, sa v konaniach často vybavila **formalisticky** a bez **skutočného naplnenia zmyslu**, na ktorý bola príslušným orgánom zverená právomoc. Vo viacerých konaniach opísaných v tejto správe sa orgány **namiesto odborného vysporiadania sa so stretom legitímnych záujmov** – výstavbou MVE pre zvýšenie podielu obnoviteľných zdrojov energie a ochrany životného prostredia – formalisticky odvolávali na Koncepciu HEP, ako na jediný a rozhodujúci argument. Stalo sa tak aj vtedy, keď bolo právnou povinnosťou orgánov verejnej správy zohľadňovať všeobecne záväzné právne predpisy a interpretovať ich v súlade s Európskym právom. V mnohých prípadoch dokumentovaných v tejto správe sa tak stalo aj v prípade chýbajúcich informácií alebo náležitostí predloženej dokumentácie. Často sa stalo, že namiesto toho, aby príslušný orgán vyžadoval doplnenie takejto

dokumentácie, dokumentáciu akceptoval s odkazom na potrebu splnenia cieľov Koncepce HEP.

- Ako som viackrát skonštatovala v správe, v absolútnej väčšine prípadov chýbalo pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie **posúdenie kumulatívnych vplyvov** viacerých MVE na tom istom vodnom toku alebo na jeho úseku. Tento nedostatok nebol odstránený ani v návrhu Aktualizácie Koncepce HEP v roku 2016. V žiadnom prípade neobstojí postup, ktorý použili úrady v minulosti, keď skonštatovali, že kumulatívne vplyvy viacerých diel umiestnených na toku za sebou „zhodnotila“, respektíve „mala zhodnotiť“, Konceptia HEP. Posúdenie kumulatívnych vplyvov je požiadavkou zákona, a orgány verejnej správy sú povinné naplniť jej účel a toto posúdenie bezpodmienečne vyžadovať.
- Veľakrát som sa stretla aj s ďalším prejavom formalizmu v rozhodovaní – a to je **prenos zodpovednosti** za vyriešenie problému **na neskoršie štádiá povoloňacieho procesu**. Vyriešenie dôležitých vplyvov presúvali orgány verejnej správy v rámci konania do ďalších a ďalších štádií – z procesu EIA cez územné a vodoprávne konanie - až sa nakoniec nenaplnili vôbec. Týkalo sa to aj závažných otázok, ktoré boli úradmi nesprávne interpretované ako otázky „prevažne technického charakteru“ a namiesto vyriešenia boli presúvané do neskorších štádií konania.
- Práva účastníkov boli porušené, ak upozorňovali na nedostatky a orgán verejnej správy sa náležite s ich **námietkami nevysporiadal**, prípadne len odkázal na Konceptiu HEP. Takáto výrazná nadinterpretácia Koncepce HEP ako argumentu, ktorého citovanie stačí na vysporiadanie sa s námietkami, je v rozpore s cieľom príslušných konaní. Nedostatočné vysporiadanie sa s pripomienkami bolo častým pochybením OVS. V zmysle Správneho poriadku musí OVS popri uvedení skutočností, ktoré boli podkladom na rozhodnutie, rovnako uviesť **akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov**. Túto povinnosť OVS veľmi často nesplnili.
- Z hľadiska posudzovania vplyvov MVE na životné prostredie je zrejmé, že v niektorých prípadoch nedošlo k **adekvátnemu informovaniu** verejnosti o danom zámere a o jeho predpokladaných vplyvoch. Tieto nedostatky by mali

byť do budúcnosti odstránené novelou zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorá znížila prahové hodnoty na povinné posudzovanie aj na zisťovacie konanie.³⁰ Orgány verejnej správy sú povinné dbať na to, aby naplnili účel zákona a Aarhuského dohovoru, a zabezpečili čo najširšie informovanie verejnosti, lebo len vtedy je možná zmysluplná participácia občanov na rozhodovaní.

- Došlo tiež **k extrémom pokiaľ ide o včasné a plynulé vybavovanie vecí** - v niektorých prípadoch bol orgán verejnej správy nečinný aj niekoľko mesiacov, zatiaľ čo v inom prípade orgány verejnej správy boli schopné vydať v jeden deň územné rozhodnutie a hneď na druhý deň vodoprávne povolenie na vodnú stavbu.
- Orgány verejnej správy počas konania zásadne **zmenili svoj postoj** k navrhovanej stavbe, a to **bez toho, aby boli zrejmé dôvody takejto zmeny**. Takáto zmena postoja bola v niektorých konaniach logicky nevysvetliteľná. Pri viacerých rozhovoroch zamestnancov KVOP sa pracovníci dotknutých orgánov sťažovali na neprimeraný tlak zo strany nadriadených vo vzťahu k vydaniu stanoviska s požadovaným obsahom.
- Za nekonceptný a netransparentný považujem tiež postup MŽP SR a správcu vodného toku pri „pridelovaní“ profilov, kde najmä v minulosti dochádzalo ku konaniu vzbudzujúcemu pochybnosti o odbornosti, nestrannosti a objektivite.

Osobitným problémom je **porovnanie efektívnosti výroby energie a dopadov na prírodu a životné prostredie** – čiže vyriešenie otázky, pri akom poškodení prírodných zdrojov a ekosystémov je ešte vhodné vyrobiť v danom území energiu z obnoviteľných zdrojov. V Aktualizácii Koncepcie HEP je však táto téma vyriešená pomerne stručne.⁸⁶ Ak by sme naozaj mali vyriešiť otázku efektívnosti výroby energie v MVE v porovnaní s ich dopadmi na životné

⁸⁶V Aktualizácii Koncepcie HEP, v časti Efektívnosť výstavby malých vodných elektrární z hľadiska výroby elektrickej energie (ekonomická efektívnosť so zohľadnením prínosov z výroby elektrickej energie v porovnaní s dopadmi na prírodu a životné prostredie) sa uvádza: „V prílohe č. 3 je z 375 identifikovaných profilov s technicky využiteľným hydroenergetickým potenciálom až 189 s výkonom pod 0,1 MW pri potenciálnej výrobe len 39,19 GWh elektrickej energie. To predstavuje len 5,2 % elektrickej energie z celkovej výroby vo všetkých identifikovaných profiloch pre malé vodné elektrárne, uvedených v prílohe č. 3, a zároveň je to iba 12,9 % z požadovaného zvýšenia výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie prostredníctvom malých vodných elektrární do roku 2020. Tento prínos výroby elektrickej energie je vzhľadom na zásahy do vodných tokov a životného prostredia, na veľký počet ovplyvnených profilov vodných tokov a na možné negatívne vplyvy na prírodu a životné prostredie minimálny, a je možné považovať ho za neefektívny. Výstavba MVE v týchto profiloch, okrem prípadov, uvedených na str. 17, nie je odporúčaná.“

prostredie, je potrebná špecifikácia a ocenenie tzv. **ekosystémových služieb vodných ekosystémov**. Ekosystémovými službami sa rozumejú prínosy a úžitky, ktoré poskytujú prirodzene fungujúce ekosystémy.⁸⁷ Tento pojem je spomenutý aj v opatreniach uvedenej koncepcie, avšak len ako posledné medzi „ďalšími vhodnými opatreniami“. Konštatuje, že ekosystémové služby je potrebné „pri využívaní hydroenergetického potenciálu prevádzkovateľmi MVE spoplatniť/zahrnúť do účtovných systémov. Táto problematika sa však iba začína riešiť na úrovni EÚ, a viaže sa na Stratégiu EÚ na ochranu biodiverzity do roku 2020.“

Považujem za dôležité, aby sa prínosy a úžitky, ktoré poskytujú prirodzene fungujúce ekosystémy vyjadrené ako ekosystémové služby, uplatňovali v rozhodovacích procesoch o MVE čo najskôr. Aktualizácia koncepcie využívania HEP uvádza ekosystémové služby ako opatrenie do budúcnosti, bez bližšej časovej špecifikácie ich zavedenia a využívania. Je nevyhnutné čo najskôr odstrániť súčasný stav, kedy finančné a energetické prínosy výroby energie v MVE sú vyjadrené pomerne presne, avšak straty vznikajúce na životnom prostredí v podobných kategóriách vyjadrené nemáme. Som toho názoru, že skutočne dôkladné porovnanie prínosov z výroby energie z obnoviteľných zdrojov a strát na hodnote ekosystémov spôsobených ich výstavbou je možné až po ich reálnom porovnaní v obdobných kategóriách.⁸⁸ Až potom sa totiž bude môcť uzavrieť otázka, či je energia vyrobená v MVE v danom území skutočne „zelená“. **Takéhoto porovnania sa domáhali viacerí účastníci posudzovacích a povoľovacích procesov. Vysporiadanie sa s ich námietkami prakticky v žiadnom prípade nezodpovedalo nároku, ktoré na rozhodovanie orgánov verejnej správy kladú požiadavky právneho štátu a princípy dobrej správy.**

⁸⁷ § 2 ods. 2 písm. zh) zákona č. 543/2002 Z. z.

⁸⁸ Odborné podklady a metodiky špecifikácie a ocenenia ekosystémových služieb už existujú, viď napr. „Ekonomika ekosystémov a biodiverzity“ <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/>, <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/EU%20Valuation.pdf>.

Návrh opatrení na odstránenie zistených nedostatkov

Ústredným orgánom štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia vrátane ochrany prírody a krajiny, vodného hospodárstva, ochrany pred povodňami, ochrany akosti, množstva vôd, ich racionálneho využívania, rybárstva, ochrany ovzdušia, ozónovej vrstvy, klimatického systému Zeme, ekologických aspektov územného plánovania, posudzovania vplyvov na životné prostredie, ako aj vrátane zabezpečovania jednotného informačného systému o životnom prostredí a plošného monitoringu, je Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. Ústredným orgánom štátnej správy pre stavebný poriadok a územné plánovanie je Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky. Koordináciu výkonu štátnej správy uskutočňovanej obcami, vyššími územnými celkami a orgánmi miestnej štátnej správy a koordináciu vzdelávania zamestnancov obcí a vyšších územných celkov plniacich úlohy štátnej správy zabezpečuje ako ústredný orgán štátnej správy Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Vzdelávanie zamestnancov okresných úradov zabezpečujú jednotlivé rezortné orgány v súčinnosti s Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky.

Keďže v preskúmaných konaniach som zistila opakujúce sa systémové nedostatky a pochybenia u viacerých orgánov verejnej správy, vykonávajúcich štátnu správu v uvedených oblastiach, rozhodla som sa oznámiť výsledky tohto prieskumu a navrhnúť nasledujúce opatrenia

Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky odporúčam prijať tieto opatrenia:

1. Zabezpečiť, aby boli dôkladne odborne a verejne posúdené kumulatívne vplyvy viacerých MVE na toku alebo jeho časti, a to v primeranej miere, tak na úrovni strategických dokumentov, ako aj pri posudzovaní a povoľovaní jednotlivých vodných stavieb. Na ten účel vypracovať metodický materiál pre posudzovanie kumulatívnych a synergických vplyvov malých vodných elektrární na životné prostredie.
2. Posilniť transparentnosť procesu „pridelovania“ profilov na výstavbu MVE. Zabezpečiť zverejňovanie zápisníc z rokovaní Komisie pre využívanie HEP na internetovej stránke Ministerstva rozsahu, ktorý zabezpečí adekvátnu informovanosť i ochranu zákonom vymedzených údajov.
3. Navrhnúť konkrétne a ciele kroky, ktoré povedú k vytvoreniu špecifikácie a hodnotenia ekosystémových služieb vodných ekosystémov tak, aby sa mohli uplatňovať v príslušných konaniach.

Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky a Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky navrhujem prijať tieto opatrenia:

1. Zabezpečiť spracovanie materiálu o princípoch dobrej správy a ich uplatňovaní v konaniach orgánov verejnej správy.⁸⁹
2. Dôsledne zabezpečiť, aby orgány verejnej správy venovali adekvátnu pozornosť zohľadneniu najlepších dostupných vedeckých poznatkov v posudzovacích a povoľovacích procesoch.
3. Upozorniť podriadené orgány štátnej správy na povinnosť vyvodzovať pracovnoprávnú zodpovednosť v prípade porušenia pracovnoprávných povinností, v dôsledku ktorých dochádza k rušeniu rozhodnutí orgánov verejnej správy a k plateniu trov konania a následne tiež, v prípadoch preukázaného hrubého porušenia pracovnoprávných povinností, vyžadovať reálne vyvodzovanie zodpovednosti a uplatňovanie náhrady spôsobenej škody.

Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky a Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky navrhujem v súčinnosti s Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky prijať nasledovné opatrenie:

Zabezpečiť vzdelávanie zamestnancov podieľajúcich sa na výkone štátnej správy v príslušných povoľovacích konaniach týkajúcich sa MVE

- o princípoch dobrej správy s dôrazom na princípy zákonnosti, nestrannosti, proporcionality a transparentnosti,
- o právach verejnosti vyplývajúcich z Ústavy a Aarhuského dohovoru,
- o dôslednom plnení povinnosti odôvodniť rozhodnutie a vysporiadať sa s námietkami a pripomienkami v konaní,
- o ich právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zákona č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁸⁹Napr. Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. CM/Rec(2007)7 z 20.6.2007 o dobrej správe, ktoré definuje tieto zásady dobrej správy: zásada zákonnosti, zásada rovnoprávnosti, zásada nestrannosti, zásada proporcionality, zásada právnej istoty, zásada časovej primeranosti, zásada participácie, zásada úcty k súkromiu, zásada transparentnosti.

7. Záver

Závažné zistenia, ktoré vyplynuli z tohto prieskumu preukázali jeho opodstatnenosť a dôležitosť problematiky ochrany životného prostredia. Prijatie mnou navrhovaných opatrení, podľa môjho názoru, napomôže odstráneniu zistených systémových nedostatkov.

Príslušné orgány verejnej správy sú povinné venovať náležitú pozornosť nielen povinnostiam, ktoré im vyplývajú zo zákonov, ale musia pri každom svojom rozhodnutí garantovať aj dodržanie základných práv a slobôd zaručených Ústavou a medzinárodnými dohovormi.